FUNDAMENTOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

José María Pacori Cari

Maestro en Ciencias Políticas y Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín

Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo

CONTENIDO

- 1. ESTADO
- 2. FUNCIONES DEL ESTADO
- 3. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHO ADMINISTRATIVO
- 4. ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
- 5. ACTO ADMINISTRATIVO
- 6. SILENCIO ADMINISTRATIVO
- 7. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA
- 8. SERVICIOS PÚBLICOS
- 9. PATRIMONIO PÚBLICO
- 10. EMPLEO PÚBLICO
- 11. LIMITACIONES A LOS DERECHOS
- 12. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
- 13. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
- 14. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL
- 15. RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

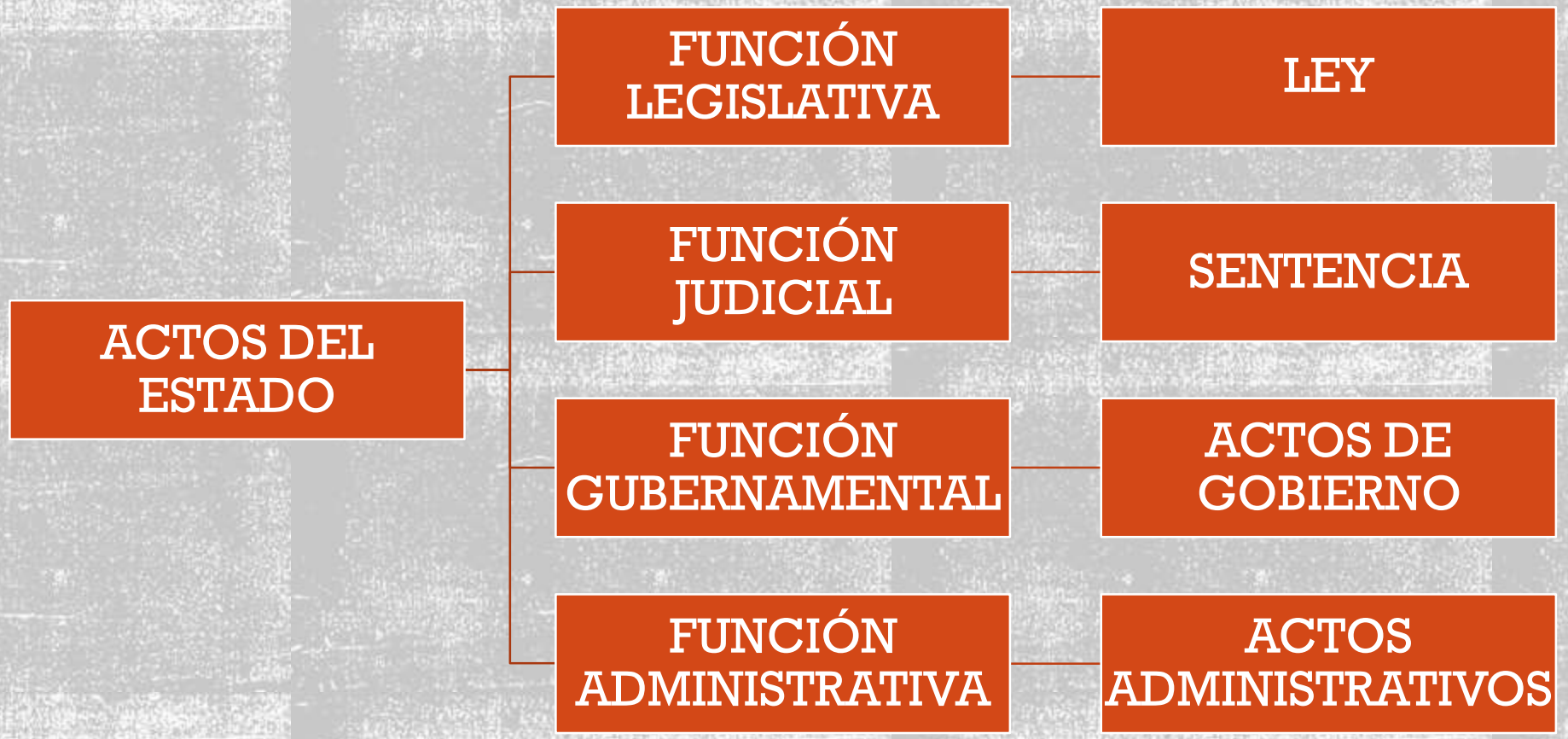
ESTADO

- El Estado como persona de Derecho Internacional debe reunir los siguientes requisitos (Art. 1 Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados):
- 1. Población permanente
- 2. Territorio determinado
- 3. Gobierno
- 4. Capacidad de entrar en relaciones con los demás Estados.

FUNCIONES DEL ESTADO

- **1. FUNCIÓN LEGISLATIVA**. El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única (Art. 90 Constitución Política, Perú), los congresistas representan a la Nación (Art. 93 Constitución Política, Perú), asimismo, es atribución del Congreso dar leyes, así como interpretar, modificar o derogar las existentes (Art. 102 Constitución Política, Perú).
- **2. FUNCIÓN JUDICIAL**. La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes (Art. 138 Constitución Política, Perú).
- **3. FUNCIÓN GUBERNATIVA**. El Presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica a la Nación (Art. 110 Constitución Política, Perú). Corresponde al Presidente de la República dirigir la política general del Gobierno (Art. 118 Constitución Política, Perú).
- **4. FUNCIÓN ADMINISTRATIVA**. La administración es una función que lleva a la realización de los fines previstos. La función administrativa implica la gestión de los intereses públicos. (Iribarren, 1936, p. 16).

ACTOS DEL ESTADO



ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- **a) Administración pública funcional.** La Administración es una función del Estado, que tiene por objeto el cumplimiento de sus fines. La Administración resume toda la actividad funcional del Estado para la realización de sus objetivos. (Iribarren, 1936, p. 27).
- **b) Administración pública orgánica.** La Administración Pública se identifica con las entidades públicas que conforman la estructura administrativa, es decir, Administración Pública son las personas jurídicas de derecho público, verbi gratia, ministerios, gobiernos regionales, gobiernos locales.

DERECHO ADMINISTRATIVO

- El Derecho Administrativo es la rama del Derecho Público que regula la actuación administrativa de las entidades públicas en su relación jurídica con los administrados.

RELACIÓN JURÍDICA (I)	
ENTIDAD PÚBLICA	ADMINISTRADO

RELACIÓN JURÍDICA (II)	
ENTIDAD PÚBLICA	ENTIDAD PÚBLICA

RELACIÓN JURÍDICA (III)		
ADMINISTRADO	ENTIDAD PÚBLICA	ADMINISTRADO

PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

- **a) Principio de legalidad**. Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas (Art. IV Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú
- **b) Principio de Interés Público**. El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa. (Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente 0090-2004-AA/TC, Perú).
- **c) Principio de publicidad**. Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas están sometidas al principio de publicidad (Decreto Supremo 021-2019-JUS).

FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Podemos decir que fuentes del Derecho Administrativo son los orígenes, cercanos o remotos, de donde provienen las normas jurídicas que se aplican a la función de administrar (Iribarren, 1936, p. 133). Son fuentes del Derecho Administrativo (Art. V Decreto Supremo 004-2019-JUS):

- a) Las disposiciones constitucionales.
- b) Los tratados y convenios internacionales incorporados al Ordenamiento Jurídico Nacional.
- c) Las leyes y disposiciones de jerarquía equivalente.
- d) Los Decretos Supremos y demás normas reglamentarias de otros poderes del Estado.
- e) La jurisprudencia proveniente de las autoridades jurisdiccionales que interpreten disposiciones administrativas.
- f) Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales.
- g) Los principios generales del derecho administrativo.

RELACIONES CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO

- **a) Con el Derecho Constitucional.** El Derecho Administrativo es a la Constitución lo que el Derecho Procesal es al Código Civil, o sea, el Derecho que da reglas en conformidad a las cuales se ejerce la acción (Iribarren, 1936, p. 123).
- **b) Con el Derecho Internacional.** Los Tratados Internacionales, que ejercen influencia en la organización de los servicios públicos entre los países pactantes (Iribarren, 1936, p. 126).
- **c) Con el Derecho Penal.** El funcionamiento de la institución de la pena da lugar a la organización penitenciaria (Iribarren, 1936, p. 127).
- **d) Con el Derecho Civil.** Si bien el Derecho Civil es una rama del Derecho Privado, al ser derecho común, guarda relación con el Derecho Administrativo
- **e) Con el Derecho Procesal.** El proceso contencioso administrativo se rige supletoriamente por el Código Procesal Civil
- **f) Con el Derecho del Trabajo.** El servicio civil o empleo público se ha denominado derecho laboral público.

ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- **1. HECHO ADMINISTRATIVO**. Es toda actividad material, traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, ejecutadas en ejercicio de la función administrativa, productora de efectos jurídicos directos o indirectos (Dromi, 1996, p. 197).
- **2. VÍAS DE HECHO**. Es una acción material que prescinde de las vías legales para imponer un estado de cosas, una situación determinada en relación a personas o cosas (Dromi, 1996, p. 198)
- **3. ACTOS DE ADMINISTRACIÓN**. Los actos de administración interna se orientan a la eficacia y eficiencia de los servicios y a los fines permanentes de las entidades (Art. 7 Decreto Supremo 004-2019-JUS).
- **4. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**. Es toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos, entre dos o más personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa (Dromi, 1996, p. 143).
- **5. REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS**. Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos generales en forma directa (Dromi, 1996, p. 273).
- **6. ACTO ADMINISTRATIVO**. Es la declaración unilateral de la administración pública que produce consecuencias subjetivas de derecho (Martínez Morales, 1994, p. 218).

ACTO ADMINISTRATIVO

Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta (Art. 1 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

RESOLUCIÓN SUPREMA 057-2020-IN

Lima, 6 de agosto de 2020

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 8 del Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú establece que el Director General de la Policía Nacional del Perú es designado por el Presidente de la República;

Que, el Teniente General de la Policía Nacional del Perú (…), fue designado en el cargo de Comandante General de la Policía Nacional del Perú mediante Resolución Suprema 040-2020-IN.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 29158, y el Decreto Legislativo 1267;

SE RESUELVE:

Artículo 1. Dar por concluida la designación del señor Teniente General de la Policía Nacional del Perú (…) al cargo de Comandante General de la Policía Nacional del Perú, y pasarlo de la Situación de Actividad a la Situación de Retiro.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Ministro del Interior

REQUISITOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

- Son requisitos de validez de los actos administrativos (Art. 1 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú):
- **1. Competencia.** Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía.
- **2. Objeto o contenido.** Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
- **3. Finalidad Pública.** Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor.
- **4. Motivación.** El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
- **5. Procedimiento regular.** Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

SILENCIO ADMINISTRATIVO

- El **régimen legal del silencio administrativo constituye un mecanismo de simplificación administrativa en favor del administrado** frente a la eventual inactividad de la administración pública en la tramitación de procedimientos administrativos (Resolución 0111-2016/SDC-INDECOPI, Perú).
- El silencio positivo tiene para todos los efectos el carácter de resolución que pone fin al procedimiento (Art. 199 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- El silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes (Art. 199 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- El silencio administrativo negativo no inicia el cómputo de plazos ni términos para su impugnación (Art. 199 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Entidad Pública

Entidad Pública (1)

- Órgano Colegiado
- Órgano unipersonal

Entidad Pública (2)

- Servidores Públicos / Funcionarios Públicos

SERVICIOS PÚBLICOS

- El servicio público trata de las prestaciones públicas o cometidos estatales que explicitan las funciones – fines del Estado, de ejecución per se o por terceros, bajo fiscalización estatal.'' (Dromi, 1996, p. 531)
- Son elementos que caracterizan un servicio público:
  - a) Su naturaleza esencial para la comunidad.
  - b) La necesaria continuidad de su prestación en el tiempo.
  - c) Su naturaleza regular, es decir, que debe mantener un standar mínimo de calidad.
  - d) La necesidad de que su acceso se dé en condiciones de igualdad (Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. 00034-2004-PI/TC, Perú)

PATRIMONIO PÚBLICO

- Los bienes estatales comprenden los bienes muebles e inmuebles, de dominio privado y de dominio público, que tienen como titular al Estado o a cualquier entidad pública que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales, independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan (Art. 3 Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, Perú).
- Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico (Artículo 73 Constitución Política, Perú).

CLASES DE BIENES ESTATALES

- **1. BIENES ESTATALES DE DOMINIO PÚBLICO**. Se hace referencia a aquellos bienes de propiedad del Estado que están destinados a un uso o servicio público, como es el caso de las carreteras, vías férreas, parques o playas, entre otros. Es debido a esa finalidad que estos bienes se rigen por las normas de derecho público y además tienen la condición de inalienables, inembargables e imprescriptibles, por lo que se encuentran fuera del tráfico jurídico. Sin embargo, estos pueden ser cedidos a particulares para su aprovechamiento económico (Sentencias del Tribunal Constitucional expediente 0014-2015-PI/TC, Perú).
- **2. BIENES ESTATALES DE DOMINIO PRIVADO**. Esta clase de bienes de propiedad del Estado también tienen una utilidad social, aunque de forma indirecta o mediata, puesto que no están destinados al uso público. Esta clase de bienes también están destinados a conseguir el bienestar general al igual que los bienes de dominio público, pero son útiles para la comunidad de forma indirecta (Sentencias del Tribunal Constitucional expediente 0014-2015-PI/TC, Perú).

EMPLEO PÚBLICO

- Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes (Art. 39 Constitución Política del Estado, Perú).
- La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza (Art. 40 Constitución Política del Estado, Perú).

REGÍMENES LABORALES EN EL PERÚ

RÉGIMEN LABORAL PÚBLICO (DECRETO LEGISLATIVO 276)

NOMBRADOS | CONTRATADOS

RÉGIMEN LABORAL PRIVADO (DECRETO LEGISLATIVO 728)

CONTRATO A PLAZO INDETERMINADO | CONTRATO A PLAZO FIJO

RÉGIMEN LABORAL CAS (DECRETO LEGISLATIVO 1057)

CONTRATO PCM

SERVICIO CIVIL (LEY 30057)

LIMITACIONES A LOS DERECHOS (I)

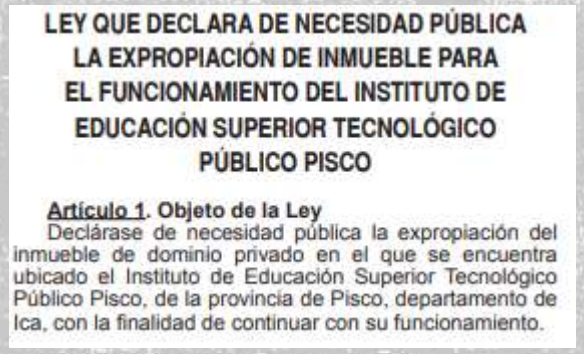
- **1. PODER DE POLICÍA.** La policía ejercida sobre la libertad jurídica individual sólo como función administrativa de la Administración y de los otros dos poderes, en aplicación de las leyes de policía en sentido amplio, es decir, las concernientes a seguridad, salubridad, moralidad, estética y bienestar general (Linares, 1986, p. 421).

Artículo 1.- Declaración de Estado de Emergencia Nacional

Declárese el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, y dispóngase el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19.

LIMITACIÓNES A LOS DERECHOS (II)

- **2. EXPROPIACIÓN.** Es la transferencia forzosa del derecho de propiedad privada sustentada en causa de seguridad nacional o necesidad pública, autorizada únicamente por ley expresa del Congreso de la República a favor del Estado, a iniciativa del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales y previo pago en efectivo de la indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio (Art. 4 Decreto Supremo 011-2019-VIVIENDA, Perú).



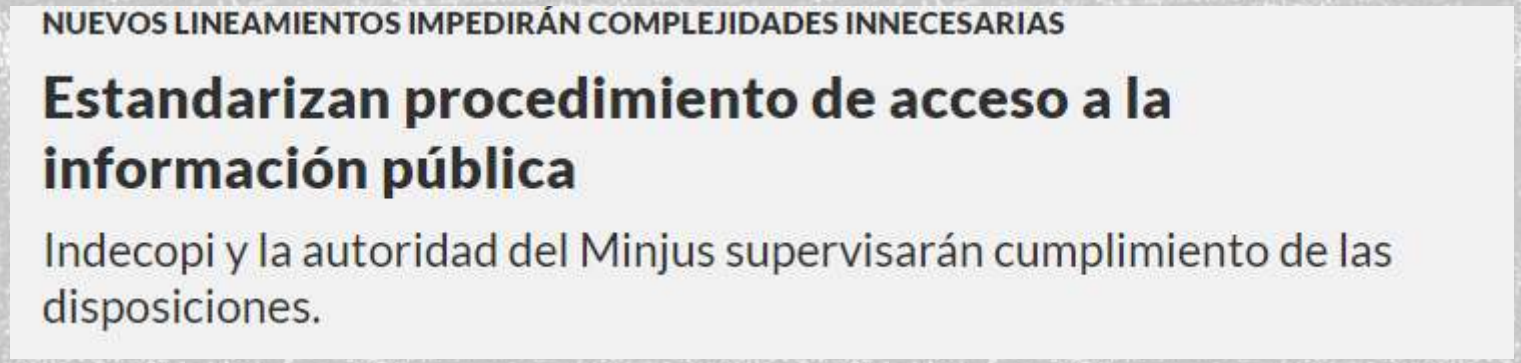
LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA LA EXPROPIACIÓN DE INMUEBLE PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO DE EDUCACIÓN SUPERIOR TECNOLÓGICO PÚBLICO PISCO

Artículo 1. Objeto de la Ley

Declárase de necesidad pública la expropiación del inmueble de dominio privado en el que se encuentra ubicado el Instituto de Educación Superior Tecnológico Público Pisco, de la provincia de Pisco, departamento de Ica, con la finalidad de continuar con su funcionamiento.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

- Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados (Art. 29 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).



NUEVOS LINEAMIENTOS IMPEDIRÁN COMPLEJIDADES INNECESARIAS

Estandarizan procedimiento de acceso a la información pública

Indecopi y la autoridad del Minjus supervisarán cumplimiento de las disposiciones.

TIPOS DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

POR SU FORMA DE INICIO

- PROCEDIMIENTOS DE OFICIO
- PROCEDIMIENTOS A INSTANCIA DE PARTE

POR SU CALIFICACIÓN

- PROCEDIMIENTOS DE APROBACIÓN AUTOMÁTICA
- PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN PREVIA

POR SU ALCANCE

- PROCEDIMIENTOS EXTERNOS
- PROCEDIMIENTOS INTERNOS

PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

- El proceso contencioso administrativo, es una garantía esencial del Estado Constitucional de Derecho, a través del cual se ejerce el control judicial de la actuación administrativa, la misma que se encuentra sujeta a la Constitución, la Ley y a la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados. (Casación 4415-2014 Lima, Perú).
- Las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa (Art. 148 Constitución Política, Perú).
- STC Exp. 03373-2012-PA/TC

> El proceso contencioso-administrativo es un proceso de plena jurisdicción en el caso de autos; esto es, el juez no sólo se limita a realizar un control de validez de los actos administrativos cuestionados, sino también a verificar y, de ser el caso, tutelar los derechos e intereses de los demandantes que hayan sido lesionados por las actuaciones administrativas, tales como las resoluciones de la Sunat o del Tribunal Fiscal.

PRINCIPIOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

- PRINCIPIO DE INTEGRACIÓN
- PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL
- PRINCIPIO DE FAVORECIMIENTO DEL PROCESO
- PRINCIPIO DE SUPLENCIA DE OFICIO

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

- Las entidades son patrimonialmente responsables frente a los administrados por los daños directos e inmediatos causados por los actos de la administración o los servicios públicos directamente prestados por aquéllas (Art. 260 Decreto Supremo 004-2019-JUS).
- Tampoco hay lugar a reparación cuando la entidad hubiere actuado razonable y proporcionalmente en defensa de la vida, integridad o los bienes de las personas o en salvaguarda de los bienes públicos o cuando se trate de daños que el administrado tiene el deber jurídico de soportar de acuerdo con el ordenamiento jurídico y las circunstancias (Art. 260 Decreto Supremo 004-2019-JUS).
- La declaratoria de nulidad de un acto administrativo en sede administrativa o por resolución judicial no presupone necesariamente derecho a la indemnización (Art. 260 Decreto Supremo 004-2019-JUS).

RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

- El personal vinculado por una relación de empleo público no podrá ser privado de su empleo ni ser objeto de medidas disciplinarias, sino por las causas en las condiciones que expresamente se establecen (Art. 27 Ley 25164, Argentina).
- El servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniere las disposiciones de la ley o sus reglamentos incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho (Art. 41 LOSP, Ecuador)

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- IMPONER a la servidora [redacted] con el cargo de Técnico Administrativo I, Nivel STD de la Micro Red Peralvillo - P.S. Pampa Libre, la sanción disciplinaria de DESTITUCIÓN, por falta administrativa en las que se ha incurrido la cual han sido atribuidas en los considerandos de la Resolución Directoral N° 286-2014-DRSL-RL-HH-SBS/DE, y que se encuentra tipificada en el Artículo 28° literales k) del Decreto Legislativo N° 276. ***

Muchas gracias

José María Pacori Cari

Maestro en Ciencias Políticas y Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín

Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo

corporacionhiramsl@gmail.com

Teléfono móvil y WhatsApp 959666272